

Bogotá, D.C.

08SE2026120300000020865
29/04/2026

**ASUNTO: Respuesta Radicado No. 05EE2026747600100004330-
Beneficiarios y vigencia del acuerdo colectivo -Decreto 243 de 2024**

Respetados Señores:

En respuesta a su solicitud mediante la cual solicita concepto jurídico y plantea la siguiente consulta:

"Que con el fin de hacer efectivo nuestro derecho de Asociación, Negociación y Representación, solicitamos conceptuar si es posible suscribir un acuerdo con la Asociación Sindical de Empleados del Municipio de Yumbo ASOEMY, quienes somos un sindicato de ámbito singular, tiene sus asociados y pertenece a una planta diferente a la del acuerdo suscrito con los sindicatos de docentes, directivos docentes y personal administrativo de la Secretaría de Educación con la Alcaldía Municipal de Yumbo, ya que la Administración ha informado que iniciará la negociación, una vez se obtenga el concepto por parte del Ministerio de Trabajo

Esta Oficina se permite de manera atenta, atender sus interrogantes, mediante las siguientes consideraciones generales:

Alcance de los conceptos emitidos por esta Oficina Asesora Jurídica:

De Acuerdo a lo dispuesto por el Decreto 4108 de 2011, "Por el cual se modifican los objetivos y la Estructura del Ministerio de Trabajo y se integra el sector Administrativo de Trabajo ", esta Oficina Asesora Jurídica no ostenta la competencia de dirimir controversias ni declarar derechos, ello le compete a los Honorables Jueces de la República, es así, como los conceptos emitidos tendrán carácter meramente orientador más no de obligatorio cumplimiento, sus pronunciamientos se emiten en forma general y abstracto.

Por su parte el Artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo, dispone las atribuciones y sanciones del Ministerio de Trabajo en el marco de la vigilancia y control, no obstante, se evidencia que los funcionarios del Ministerio de trabajo no tienen dentro de sus competencias facultad para declarar derechos individuales ni definir controversias.

Así mismo es importante dejar claro al consultante, que el derecho de petición de rango constitucional supone para el Estado la obligación de responder las peticiones que se formulen, pero no obliga a hacerlo en el sentido que quiera el interesado, por lo que el derecho de petición no supone que la Administración deba acceder a pedido, tal y como lo ha mencionado reiteradamente la Corte Constitucional en extensa jurisprudencia la respuesta a las consultas están al margen de que la respuesta sea favorable o no al consultante, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido. (Sentencia T-139/17).

Finalmente, es preciso indicar que en sentencia C 542 de 2005, la Corte Constitucional realiza la distinción entre actos administrativos y conceptos de la administración, definiendo que el acto administrativo es la forma habitual de actuación de la administración, que crea, modifica o extingue derechos u obligaciones para los administrados, mientras que el concepto es una opinión o criterio de la administración que, por regla general, no genera efectos jurídicos directos ni es obligatorio para los administrados.

Frente al caso en concreto:

Sea lo primero señalar que esta Oficina, en cumplimiento del deber legal de tramitar, entre otros, los derechos de petición en modalidad de consulta, tanto de usuarios externos como internos, como lo mencionamos inicialmente, emite conceptos jurídicos de carácter general, abstracto e impersonal sobre normas laborales de naturaleza individual, colectiva, sin que los mismos sean de carácter vinculante, lo anterior, teniendo en cuenta que no puede brindar asesorías jurídicas en casos particulares o concretos, resolviendo controversias jurídicas mediante la declaración de existencia o inexistencia de derechos a favor o en contra de alguna de las partes de una relación laboral del sector privado; pues la declaración de la existencia o no de derechos u obligaciones es exclusiva de los Jueces de la República.

No obstante, haciendo uso de la **función orientadora de este Ministerio**, a continuación, se exponen algunos aspectos relevantes que pueden ser criterios guías frente al planteamiento que usted manifiesta en su escrito, teniendo en cuenta la posición de esta Cartera Ministerial:

En materia de Negociación Colectiva del Sector Público, el Decreto 1072 de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, modificado por el Decreto 0243 de 2024 *en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos* establece los lineamientos a seguir para el desarrollo del procedimiento de negociación del sector público, resaltando como aspectos importantes:

1. Sólo puede existir un pliego único de solicitudes
2. En caso de existir varias organizaciones sindicales de empleados públicos en una misma entidad, a efecto de iniciar el procedimiento, éstas deben desarrollar las actividades previas de coordinación para unificar sus distintos pliegos de solicitudes en uno solo, el cual será el que deberán radicar ante la entidad o autoridad empleadora.
3. El resultado de un procedimiento de negociación colectiva de empleados públicos debe ser un único Acuerdo Colectivo.
4. Una vez sea suscrito el Acuerdo Colectivo, no pueden presentarse nuevas peticiones durante la vigencia de éste.

Por tanto, este procedimiento debe encontrarse alineado en la unidad de negociación colectiva, en caso de pluralidad de sindicatos en la entidad, que significa unidad de pliego, de comisión negociadora unificada sindical, de mesa de negociación y de acuerdo colectivo por ámbito de negociación, ya sea nacional, sectorial, territorial y/o por entidad de carácter singular, a fin de lograr concertaciones del caso en la etapa de arreglo directo, posterior a lo cual, deberá resultar un solo Acuerdo Colectivo, presentación del pliego de solicitudes que debe hacerse por parte de las organizaciones sindicales en conjunto en el primer

trimestre de cada año, en atención a lo normado por el artículo 2.2.2.4.9. del Decreto 1072 de 2015, que compiló lo normado en el Decreto 243 de 2024.

Ahora bien, el Decreto 0243 de 2024 “*Por el cual se modifica el Capítulo 4 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos*” prevé en su artículo 2.2.2.4.4 las reglas de aplicación de la negociación colectiva en el sector público, entre las cuales se encuentra la unidad en la negociación colectiva, que significa unidad de pliego, de comisión negociadora unificada sindical, de mesa de negociación y de acuerdo colectivo por ámbito de negociación, el cual a la letra señala:

“Artículo 2.2.2.4.4. Reglas de aplicación. Son reglas de aplicación de este Capítulo, las siguientes:

1. El respeto de la competencia constitucional y legal atribuida a las entidades y autoridades públicas.
2. El respeto al presupuesto público o principio de previsión y provisión presupuestal en la ley, ordenanza o acuerdo para la suscripción del o los acuerdos colectivos con incidencia económica presupuestal, teniendo en cuenta el marco de gasto de mediano plazo, la política macroeconómica del Estado y su sostenibilidad y estabilidad fiscal.
3. **Unidad en la negociación colectiva, que significa unidad de pliego, de comisión negociadora unificada sindical, de mesa de negociación y de acuerdo colectivo por ámbito de negociación, ya sea nacional, sectorial, territorial y/o por entidad de carácter singular**
4. Aplicación de los principios de transparencia, publicidad y veracidad sobre el número de afiliados de cada organización sindical en las entidades públicas correspondientes, que se determinarán en el censo sindical que deberá realizar de manera bienal el Ministerio del Trabajo.
5. La negociación en todos los ámbitos o niveles se realizará como regla general en forma presencial; excepcionalmente la negociación podrá ser de forma virtual o mixta, según sea convenido por las partes.

Así las cosas, suscrito el acuerdo colectivo los beneficios de la negociación colectiva aplicaran a todos los empleados públicos, de acuerdo con lo previsto en el Decreto 243 de 2024, excepto a los empleados que se encuentren dentro de los cargos determinados en el artículo 2.2.2.4.2 el cual señala a la letra lo siguiente:

“Artículo 2.2.2.4.2. Campo de aplicación. Este Capítulo regula el derecho de negociación colectiva del sector estatal, **aplicará a los empleados públicos de todos los órganos, organismos y entidades del Estado**, con excepción de:

1. Los empleados públicos que desempeñen empleos en los niveles directivo y asesor.
2. Los trabajadores oficiales.
3. Los empleados públicos de elección popular y los directivos elegidos por el Congreso, Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales.
4. El personal uniformado de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.”

El artículo 2.2.2.4.3 del Decreto 243 de 2024 en el cual se adoptan una serie de definiciones para los efectos de aplicación del mencionado Decreto, señala que los empleados públicos **serán los destinatarios de la aplicación del presente Capítulo**, a la letra prevé lo siguiente:

"Artículo 2.2.2.4.3. Definiciones. Para los efectos de la aplicación del presente Capítulo se adoptan las siguientes definiciones:

1. Empleado público: Es la persona que está vinculada con el Estado mediante una relación legal y reglamentaria vigente, **por lo que es destinatario de la aplicación del presente Capítulo. (...)**

De igual forma el artículo 2.2.2.4.8. del Decreto 243 de 2024 señala los efectos del presente capítulo y de manera específica las consecuencias en los ámbitos de negociación, el cual prevé lo siguiente:

"Artículo 2.2.2.4.8. Negociación Multinivel y ámbitos de negociación. La negociación colectiva será Multinivel, la que para todos los efectos del presente Capítulo se realizará de la siguiente manera:

(...)

En consecuencia, se deberán tener en cuenta los siguientes ámbitos de negociación:

a. Ámbito nacional, con efectos para todos los empleados públicos en cuyo proceso de negociación participarán las organizaciones sindicales de tercer grado o Confederaciones o centrales sindicales en representación de los empleados públicos y las Federaciones nacionales de empleados públicos que hayan unificado el pliego y que cumplan con los requisitos de comparecencia señalados en el artículo 2.2.2.4.9 del presente Decreto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio del Trabajo, el Departamento de Planeación Nacional y el Departamento Administrativo de la Función Pública, en representación del Gobierno nacional, en el cual se discutirá un pliego único que contendrá asuntos de competencia nacional.

b. Ámbito sectorial, con efectos para todos los empleados públicos de cada sector de la administración pública nacional y territorial, teniendo en cuenta la organización administrativa del Estado.

c. Ámbito territorial, con efectos para todos los empleados públicos de departamento, municipios, distrito capital y distritos especiales según la competencia jurisdiccional.

d. Ámbito singular, con efectos para cada una de las entidades, en cuyo proceso de negociación participarán de manera exclusiva los sindicatos de primer grado. En este ámbito se discutirán únicamente asuntos de competencia del orden propio de la entidad según corresponda." (resaltado fuera de texto)

Es decir, la extensión de los beneficios convencionales para los empleados públicos aplica a todos los funcionarios de la entidad y no a una organización sindical en particular, es decir deberá suscribirse un acuerdo colectivo con aplicación para la totalidad de las

organizaciones sindicales, tras realizar las actividades de coordinación y unificación previstas en las normas previamente citadas.

Respecto a la pregunta planteada y dirigida a esta Cartera Ministerial, es oportuno señalar que el Decreto 0243 de 2024 modificatorio del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo establece los parámetros bajo los cuales se llevara a cabo la negociación colectiva en el sector público, la cual culmina con el Acuerdo Colectivo, y tendrá una vigencia mínima de dos (2) años; sin embargo, las partes podrán acordar vigencias superiores y dejar para la negociación de cada dos años, solo los aspectos económicos; Así mismo, establece que deberán desarrollarse las actividades previas de coordinación, como anteriormente se señaló, para presentar el pliego único de solicitudes por la Comisión negociadora unificada sindical dentro de los dos (2) meses siguientes a la realización de la asamblea, en todo caso, dentro del primer trimestre del año correspondiente, **cuando NO haya Acuerdo colectivo vigente.**

En efecto, por disposición legal establecida en el Decreto 0243 de 2024 *Por el cual se modifica el Capítulo 4 del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos*, modificatorio del Decreto 1072 de 2015 Único Reglamentario del Sector Trabajo, que rige lo concerniente a la negociación colectiva del sector público, *en lo relacionado con el principio de progresividad y la regla de no regresividad en materia laboral*, es decir, los derechos pactados en el acuerdo colectivo tendrán continuidad, progresividad y *sólo podrán ser modificados por las propias partes mediante otro acuerdo colectivo.* norma que a la letra dice en su parte pertinente:

“Artículo 2.2.2.4.16. Acuerdo colectivo. El acuerdo colectivo contendrá lo siguiente:

(...)

8. Respetando el principio de progresividad y no regresividad, el acuerdo colectivo suscrito tendrá vigencia por un periodo mínimo de dos (2) años.

9. Los derechos pactados en el acuerdo colectivo tendrán continuidad, progresividad y sólo podrán ser modificados por las propias partes mediante otro acuerdo colectivo.

Parágrafo. El acuerdo colectivo tendrá una vigencia mínima de dos (2) años; sin embargo, las partes podrán acordar vigencias superiores y dejar para la negociación de cada dos años, solo los aspectos económicos” (Resaltado fuera de texto).

Por lo tanto, suscrito el acuerdo colectivo por las partes, solo podrá ser modificado por las propias partes mediante otro acuerdo.

Las organizaciones sindicales en forma singular o plural, suscriptoras o no del acuerdo vigente, no pueden presentar durante el período de vigencia del Acuerdo Colectivo nuevas solicitudes, por estricta prohibición señalada en el Decreto 243 de 2024 modificatorio del Decreto 1072 de 2015, en el numeral 6 del artículo 2.2.2.4.9 Decreto que señala que en el primer trimestre calendario del año en el que NO se encuentre en vigencia un Acuerdo colectivo, podrán presentar un pliego único de solicitudes, previas las actividades de

coordinación entre los Sindicatos, para comparecer ante la Entidad o Autoridad empleadora

en unidad de pliego de solicitudes y en unidad de comisión negociadora unificada sindical como ya lo hemos señalado anteriormente, norma que a la letra dice en su parte pertinente:

"Artículo 2.2.2.4.9. Condiciones y requisitos para la comparecencia sindical e inicio de la negociación. Para la comparecencia sindical e inicio de la negociación se deben cumplir las siguientes condiciones y requisitos:

(...)

6. En ninguna circunstancia se podrá presentar escrito sindical de solicitudes durante la vigencia de acuerdo colectivo, independientemente que la organización sindical sea o no suscriptora del acuerdo colectivo vigente, o se constituya legalmente durante ese tiempo."

El artículo 2.2.2.4.14. del Decreto 243 de 2024, modificatorio del Decreto 1072 de 2015, establece que el periodo legal de presentación del pliego único de solicitudes por parte de la Comisión negociadora unificada sindical es dentro del primer trimestre del año, norma que prevé:

"Artículo 2.2.2.4.14. Términos y etapas de la negociación

1. Los pliegos y la comisión negociadora se deberán presentar ante la entidad o autoridad pública competente dentro del primer trimestre del año."

En conclusión, la norma es clara frente al escenario de la presentación de un escrito de solicitudes por parte de una organización sindical durante la vigencia de un acuerdo colectivo existente, pues esta situación contraviene la normativa citada. La legislación es clara al prohibir la presentación de tales escritos durante este período, independientemente de si la organización sindical en cuestión es parte o no del acuerdo colectivo. Por lo tanto, cualquier entidad pública que reciba un escrito de solicitudes en estas circunstancias no podrá darle trámite, debiendo abstenerse de iniciar cualquier proceso de negociación hasta que se cumplan los requisitos definidos en el Decreto 243 de 2024.

Finalmente es oportuno resaltar que el Ministerio no tiene injerencia en la actuación de las organizaciones, salvo para publicitar el nacimiento a la vida jurídica de la organización con sus estatutos y los miembros de su junta directiva o los cambios o modificaciones que el sindicato haga de sus reglamentos o de los integrantes de su directiva, para oponibilidad a terceros y para que las actuaciones de los directivos sean obligantes para con el sindicato.

Para más información, se invita a consultar nuestra página web, en donde entre otros aspectos de interés, se encuentra tanto la normatividad laboral como los conceptos institucionales, los cuales servirán de guía para solventar sus dudas en esta materia.

La presente consulta se expide en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, en virtud del cual los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución, constituyéndose simplemente en un criterio orientador.

Cordialmente,

Grupo Interno de Trabajo de Atención a Consultas en Materia Laboral
Oficina Asesora Jurídica
Ministerio del Trabajo

Elaboró:

María Fernanda Gutiérrez
Profesional Especializado
Grupo de Atención de
Consultas en Materia
Laboral
Oficina Asesora Jurídica

Revisó:

Marisol Porras Méndez
Profesional Especializado
Grupo de Atención de
Consultas en Materia
Laboral
Oficina Asesora Jurídica

Aprobó:

Nombre y apellido
Cargo
Oficina